

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Ssk/53/2025  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0723100254  
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 07. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Michal Matulník  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0723100254.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD., LL.M. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: W. U., narodená XX. Y. XXXX, bytom R. XXX/XX, U. nad U., proti žalovanému: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 16273-4/2023-BA zo dňa 27. apríla 2023, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 16Sas/8/2023-103 zo dňa 20. januára 2025, takto

### rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa zamietla.
- II. Návrh žalobcu na prerušenie konania sa zamietla.
- III. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

### odôvodnenie:

#### I. Rozhodnutie správneho súdu a priebeh administratívneho konania

1. Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom zo dňa 20. januára 2025, č. k. 16Sas/8/2023-103 (ďalej len „napadnutý rozsudok“), postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. 16273-4/2023-BA zo dňa 27. apríla 2023 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“ alebo „druhostupňové rozhodnutie“), ktorý postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“) zamietol v celom rozsahu odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Topoľčany (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 676/2023-TO-DvN zo dňa 1. februára 2023 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Prvostupňovým rozhodnutím prvostupňový správny orgán, s odkazom na ustanovenie § 178 ods. 1 písm. a) piateho bodu zákona č. 461/2003 Z. z., § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“ alebo „základné nariadenie“), rozhodol, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

2. Prvostupňový správny orgán v podstatnom odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že (i) žalobca bol prvostupňovým správnym orgánom od 1. novembra 2022 zaradený do evidencie uchádzačov o zamestnanie, pričom žalobca si dňa 2. novembra 2022 uplatnil nárok na dávku v nezamestnanosti; (ii) podkladom na vydanie rozhodnutia boli údaje v informačnom systéme Sociálnej poisťovne, z Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Partizánske, potvrdenie kompetentnej inštitúcie príslušného štátu (Holandské kráľovstvo), vyhlásenie žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov zo dňa 2. novembra 2022 (ďalej len „vyhlásenie“) a e-mailová komunikácia; (iii) prvostupňový správny orgán dôvodil, že v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie (od 1. novembra 2018 do 31. októbra 2022) žalobca na území Slovenskej republiky nepreukázal žiadne doby poistenia v nezamestnanosti, no zároveň žalobca preukázal dobu poistenia v nezamestnanosti v danom

období na území iného členského štátu Európskej únie - v Holandskom kráľovstve; (iv) prvostupňový správny orgán určil bydlisko žalobcu v súlade s článkom 11 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania Nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej aj len „vykonávacie nariadenie“), na základe všetkých dostupných informácií ako Holandské kráľovstvo; (v) prvostupňový správny orgán ďalej dôvodil, že žalobca vo vyhlásení neuviedol žiadne skutočnosti preukazujúce zachovanie centra záujmov na území Slovenskej republiky počas pobytu na území Holandského kráľovstva; (vi) ďalej taktiež uviedol, že vzhľadom na to, že žalobca bezprostredne pred uplatnením nároku na dávku v nezamestnanosti neukončil dobu poistenia v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov a počas posledného zamestnania v inom členskom štáte Európskej únie nebolo bydlisko žalobcu na území Slovenskej republiky, sa na žalobcu nevzťahuje čl. 65 ods. 2 a 5 základného nariadenia a nie je možné použiť pravidlo sčítanie dôb poistenia v zmysle čl. 61 základného nariadenia.

3. O odvolaní žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol žalovaný preskúmaným rozhodnutím tak, ako je uvedené v bode 1 vyššie. Žalovaný preskúmané rozhodnutie v podstatnom odôvodnil tým, že (i) uviedol jednotlivé kritériá, na základe ktorých došlo k celkovému posúdeniu centra záujmov žalobcu - kritérium dĺžky a trvalosti prítomnosti na území dotknutých členských štátov; situáciu žalobcu vrátane povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy; rodinného stavu a rodinných väzieb žalobcu; bytovej situácie žalobcu, najmä toho, či je táto situácia stabilná; členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely; (ii) vychádzajúc z uvedeného bolo centrum záujmov žalobcu smerované na území Holandska; (iii) žalovaný taktiež konštatoval, že žalobca sa zdržiaval v Holandsku spolu so svojou sestrou; (iv) ďalej vyhodnotil celkovú dĺžku pobytu v Holandsku ako stabilnú pracovnú situáciu v jednom dlhodobom zamestnaní v Holandsku za prítomnosti blízkej osoby v Holandsku; (v) dôvodil tiež, že v Holandsku existovala daňová povinnosť podľa holandských právnych predpisov, čo vo výsledku bolo dôvodne vyhodnotené intenzívnejšie ako ostatné skutočnosti, ktoré žalobca uviedol ako väzby k Slovensku; (vi) žalovaný poukázal na judikatúru Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“), podľa ktorej je ustálené, že otázka bydliska koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodu; (vii) čo sa týka tvrdenia žalobcu, že počas zárobkovej činnosti v Holandsku si hľadal prácu na Slovensku, žalovaný uviedol, že toto tvrdenie v prvostupňovom konaní žalobca nepreukázal. Naopak, vo vyhlásení žalobca explicitne uviedol, že počas zárobkovej činnosti v Holandsku si prácu na Slovensku nehľadal.

4. Žalobca napadol preskúmané rozhodnutie správnu žalobou, o ktorej rozhodol správny súd napadnutým rozsudkom tak, ako je uvedené v bode 1 vyššie.

5. Správny súd, po tom, ako zhrnul dovtedajší priebeh administratívneho konania a podstatu správnej žaloby a vyjadrenia žalovaného k nej, a po následnej sumarizácii (a citovaní aplikovaných právnych noriem) uviedol, že „... podstatou súdneho prieskumu v danej veci je posúdenie, či žalobca pri uplatnení nároku dávky v nezamestnanosti splnil zákonné podmienky na priznanie uvedenej dávky. Pri posúdení nároku bolo potrebné primárne vychádzať z vnútroštátnej právnej úpravy, konkrétne zo Zákona o sociálnom poistení. Zo skutkového stavu bezpochybne vyplýva, že v zmysle Zákona o sociálnom poistení žalobca nespĺnil zákonné doby poistenia nezamestnanosti v Slovenskej republike, keď pred jeho zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie v posledných štyroch rokoch nebol poistený v nezamestnanosti najmenej dva roky podľa slovenských právnych predpisov. Keďže žalobca vykonával prácu v inom členskom štáte, konkrétne v Holandskom kráľovstve, bolo na mieste posúdenie zohľadnenia dôb poistenia v nezamestnanosti, ktoré dosiahol podľa právnych predpisov iného členského štátu podľa všeobecného pravidla obsiahnutého v čl. 61 ods. 1 a 2 Základného nariadenia. Podľa tohto pravidla (čl. 61 ods. 2 Základného nariadenia) by žalobcovi bolo možné zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté podľa právnych predpisov členského štátu Európskej únie, ako keby boli dosiahnuté podľa slovenských právnych predpisov, ak by žalobca ukončil doby poistenia dosiahnuté v súlade so slovenskými právnymi predpismi. Pri tom nie je sporné, že žalobca dosiahol v posudzovanom období pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie dobu poistenia v nezamestnanosti v Holandskom kráľovstve. Na tomto mieste je potrebné konštatovať, že ani táto podmienka zo strany žalobcu nebola splnená. Výnimka z uvedeného pravidla je upravená v čl. 65 ods. 5 písm. a) Základného nariadenia, podľa ktorej by žalobca poberal dávky v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky, ako keby sa naňho tieto predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca, a to v prípade, ak si na území Slovenska zachoval bydlisko.“ (bod 26 napadnutého rozsudku).

6. Vec následne (po tom, ako sa zaoberal obsahom pojmu „bydlisko“ vo svetle rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie) vyhodnotil správny súd tak, že uviedol „Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia

žalovaného vyplynulo, že žalobca bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol doby poistenia v nezamestnanosti v zmysle platnej slovenskej legislatívy. Z tohto dôvodu by bolo možné zohľadniť dobu poistenia v nezamestnanosti dosiahnutú na území iného členského štátu EÚ, v danom prípade v Holandsku, kde žalobca pracoval, do celkovej doby poistenia v nezamestnanosti v súlade s čl. 61 ods. 1 základného nariadenia len v prípade preukázania zachovania pevných väzieb a bydliska na území Slovenskej republiky počas výkonu posledného zamestnania na území členského štátu Európskej únie." (bod 28 napadnutého rozsudku).

7. Správny súd ďalej konštatoval, že „Žalovaný v napadnutom rozhodnutí vyčerpávajúcim spôsobom zhodnotil jednotlivé kritéria, na základe ktorých bolo posúdené centrum záujmov žalobcu, a teda aj samotné bydlisko žalobcu. Žalovaný posúdil - i) dĺžku a trvalosť prítomnosti žalobcu na území členského štátu, ii) situáciu žalobcu vrátane povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa táto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy, iii) rodinný stav a rodinné väzby žalobcu, iv) bytovú situáciu žalobcu, najmä či je táto situácia stabilná, v) členský štát, ktorý sa považuje za miesto bydliska žalobcu na daňové účely. Správny súd dospel k záveru, že žalovaný dostatočne skúmal objektívne kritéria, na základe ktorých mohol určiť centrum záujmov a bydlisko žalobcu, a teda, že žalobca mal centrum svojich záujmov počas výkonu poslednej pracovnej činnosti v Holandsku, a teda sa naňho nevzťahuje čl. 65 ods. 2 a 5 Základného nariadenia, a teda nie je možné použiť pravidlo sčítania dôb poistenia v zmysle čl. 61 základného nariadenia." (bod 30 napadnutého rozsudku).

8. Čo sa týka námietky žalobcu, že žalovaný nezohľadnil skutočnosť, že počas posledného mesiaca práce pre holandského zamestnávateľa žalobca pracoval formou homeoffice zo Slovenska, čím sa centrum jeho záujmov, a teda aj bydlisko, prenieslo na Slovensko, správny súd uviedol, že „V tomto bode súd uvádza, že žalobca až v samotnej správnej žalobe prvý krát uviedol túto skutočnosť, preto ju žalovaný v napadnutom rozhodnutí ani nemohol posúdiť a zohľadniť. V tomto kontexte však správny súd uvádza, že na posúdenie bydliska žalobcu je potrebné posúdiť celé jeho obdobie výkonu práce pre holandského zamestnávateľa v zmysle objektívnych kritérií (pozri ods. 27 tohto rozhodnutia). Vo vzťahu k dĺžke výkonu práce pre holandského zamestnávateľa však posledný mesiac výkonu práce formou homeoffice z územia Slovenska automaticky nezakladá prenesenie centra záujmov z Holandska na územie Slovenskej republiky. Prenesenie centra záujmu by prichádzalo do úvahy, ak by žalobca dlhodobo vykonával prácu pre holandského zamestnávateľa formou homeoffice, prípadne, ak by pravidelne za prácou do Holandska dochádzal a v pravidelných (napr. týždenných) intervaloch by sa na územie Slovenska vracal, čo však nie je prípad žalobcu." (bod 31 napadnutého rozsudku).

9. Na záver správny súd uzavrel, že žalovaný a rovnako aj prvostupňový správny orgán postupovali v súlade so zákonom, svoje rozhodnutia náležite odôvodnili a keďže správny súd nezistil žiaden dôvod na zrušenie preskúmaného rozhodnutia, zamietol správnu žalobu žalobcu ako nedôvodnú. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žiadnemu z účastníkov trovy nepriznal, a to z dôvodu, že žalobca v konaní nemal úspech, a preto mu nepatrí náhrada trov konania v zmysle § 167 ods. 1 SSP a contrario. Vo vzťahu k žalovanému správny súd (aplikujúc ustanovenie § 168 SSP) nezistil žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by bolo možné spravodlivo žiadať od žalobcu, aby mu uhradil vzniknuté trovy v súvislosti s týmto súdnym konaním.

## II. Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

10. Proti napadnutému rozsudku podal žalobca kasačnú sťažnosť zo dňa 3. februára 2025, pričom dôvod kasačnej sťažnosti uviedol v jej úvode slovami: „Sťažnostným dôvodom je nesprávne právne posúdenie vecí, ktorého sa správny súd podľa môjho názoru dopustil v bodoch 27 a 31 rozsudku." Žalobca zdôraznil, že svoje bydlisko presunul z Holandska na Slovensko od 1. októbra 2022.

11. Žalobca v kasačnej sťažnosti ďalej žiadal, aby sa kasačný súd obrátil na Súdny dvor s nasledovnou predbežnou otázkou: „Ak sa zamestnankyňa pracujúca pre zamestnávateľa so sídlom v jednom členskom štáte presídlila z tohto členského štátu do druhého členského štátu, s cieľom hľadať si prácu v tomto druhom členskom štáte, pričom z tohto druhého členského štátu na návrh zamestnávateľa ešte mesiac pracovala formou home-office, má táto zamestnankyňa, po tom čo sa stala nezamestnanou, postavenie nezamestnanej osoby v zmysle čl. 65 ods. 5 písm. a) koordinačného nariadenia v tomto druhom členskom štáte?"

12. Žalobca ďalej dôvodil, že správny súd v bode 31 napadnutého rozsudku naznačil, že by bol ochotný uvažovať o prenesení centra záujmov na Slovensko, ak by žalobca zo slovenského homeoffice pracoval pre holandského zamestnávateľa dlhodobo. Poukázal na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie č. C-285/20, kladúc si otázku, či na premiestnenie bydliska na účely vykonávania práce z homeoffice stačí posledných 31 dní trvania pracovného pomeru pre holandského zamestnávateľa. Na záver kasačnej

sťažnosti žalobca poukázal na skutočnosť, že zo slovenského homeoffice pracoval dobromyseľne a nesledoval tým obchádzanie článku 65 ods. 5 písm. a) koordinačného nariadenia.

13. Žalobca žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, prípadne, aby zmenil napadnutý rozsudok tak, že zruší preskúmané rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie.

14. Kasačná sťažnosť žalobcu bola žalovanému doručená dňa 11. marca 2025. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním zo dňa 21. marca 2025, v ktorom v podstatnom uviedol, že (i) sa v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku; (ii) v celom rozsahu zotrváva na svojej predchádzajúcej argumentácii; (iii) uviedol že „... bydlisko nezahŕňa len aspekt fyzickej prítomnosti na Slovensku v danom okamihu a nasledujúci mesiac pred uplatnením nároku na dávku v nezamestnanosti. Tiež nie je možné negovať dlhodobú predchádzajúcu zárobkovú činnosť vykonávanú v Holandsku, kde žalobkyňa žila a bývala s blízkou osobou ...“; (iv) ďalej zdôraznil, že „Aj z pohľadu elementárnej spravodlivosti žalobkyňa nemôže úspešne požadovať dávku v nezamestnanosti zo slovenského poistného systému, do ktorého pred uplatnením nároku na dávku v nezamestnanosti nikdy neprispievala.“; (v) uviedol, že bydlisko v zmysle koordinačných nariadení Európskej únie je komplexný pojem, ktorý vystihuje celkovú životnú situáciu osoby v danom období. Vychádzajúc z vyššie uvedeného žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu s odkazom na ustanovenie § 461 SSP zamietol.

15. Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti bolo žalobcovi doručené dňa 2. apríla 2025 na vedomie.

### III. Právne posúdenie veci kasačným súdom

#### III.A Procesný postup kasačného súdu

16. Senát najvyššieho správneho súdu konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ (žalobca) včas (§ 443 ods. 1 SSP), je prípustná (§ 439 SSP) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

17. Najvyšší správny súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

18. Po preskúmaní napadnutého rozsudku a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, najvyšší správny súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

19. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok správneho súdu, ktorým súd zamietol správnu žalobu žalobcu. Závery odôvodňujúce takýto postup sú vyjadrené v bode 1 až 9 vyššie.

#### III.B Aplikovateľné právne predpisy

20. Podľa § 2 ods. 1 SSP v znení platnom v rozhodnom období, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

21. Podľa § 2 ods. 2 SSP v znení platnom v rozhodnom období, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

22. Podľa § 6 ods. 1 SSP v znení platnom v rozhodnom období, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

23. Podľa § 6 ods. 2 písm. c) SSP v znení platnom v rozhodnom období, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

24. Podľa § 199 ods. 1 písm. a) SSP v znení platnom v rozhodnom období, sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Sociálnej poisťovne.

25. Podľa článku 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

26. Podľa článku 48 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijímú v oblasti sociálneho zabezpečenia opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na poskytnutie voľného pohybu pracovníkov; za týmto účelom uzavrie dohody, ktoré migrujúcim pracovníkom bez ohľadu na to, či ide o zamestnancov, a na nich závislým osobám zabezpečia: a) započítanie všetkých období branych do úvahy podľa zákonov príslušných krajín za účelom získania a trvania nároku na dávky a vypočítanie ich výšky; b) vyplácanie dávok osobám s bydliskom na území členských štátov.

27. Podľa článku 1 písm. j) základného nariadenia, "bydlisko" znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

28. Podľa článku 1 písm. k) základného nariadenia, "pobyt" znamená prechodné bydlisko.

29. Podľa článku 3 ods. 1 písm. h) základného nariadenia, toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia: dávky v nezamestnanosti.

30. Podľa článku 61 ods. 1 základného nariadenia, príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy podmieňujú nadobudnutie, zachovanie, znovunadobudnutie alebo trvanie nároku na dávky dosiahnutím dôb poistenia, zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti, v potrebnom rozsahu zohľadní doby poistenia, zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti dosiahnuté podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu, ako keby boli dosiahnuté podľa právnych predpisov, ktoré uplatňuje. Ak však uplatniteľné právne predpisy podmieňujú nárok na dávky dosiahnutím dôb poistenia, vtedy doby zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti dosiahnuté podľa právnych predpisov iného členského štátu sa nezohľadnia, iba ak by sa takéto doby považovali za doby poistenia a boli dosiahnuté v súlade s uplatniteľnými právnymi predpismi.

31. Podľa článku 61 ods. 2 základného nariadenia, s výnimkou prípadov uvedených v článku 65 ods. 5 písm. a) sa uplatňovanie odseku 1 tohto článku podmieňuje tým, že daná osoba bezprostredne ukončila v súlade s právnymi predpismi, podľa ktorých sa uplatňuje nárok na dávky: doby poistenia, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby poistenia, doby zamestnania, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby zamestnania, alebo doby samostatnej zárobkovej činnosti, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby samostatnej zárobkovej činnosti.

32. Podľa článku 65 ods. 2 základného nariadenia, úplne nezamestnaná osoba, ktorá počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, mala bydlisko v členskom štáte inom, ako je príslušný štát a ktorá má naďalej bydlisko v tomto štáte, alebo sa vráti do tohto štátu, má byť k dispozícii službám zamestnanosti v členskom štáte bydliska. Bez toho, aby bol dotknutý článok 64, úplne nezamestnaná osoba môže ako doplňujúci krok prihlásiť sa u služieb zamestnanosti členského štátu, v ktorom vykonávala svoju poslednú činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba.

33. Podľa článku 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia, nezamestnaná osoba uvedená v prvej a druhej vete odseku 2 poberá dávky v súlade s právnymi predpismi členského štátu bydliska, ako keby sa na ňu vzťahovali tieto právne predpisy počas jej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba. Tieto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska.

34. Podľa článku 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, ak je rozdiel v stanoviskách inštitúcií dvoch alebo viacerých členských štátov o určení bydliska osoby, na ktorú sa uplatňuje základné nariadenie, tieto inštitúcie po vzájomnej dohode určia centrum záujmov dotknutej osoby na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami, ktoré môžu obsahovať: a) dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov; b) situáciu dotknutej osoby vrátane: i) povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy; ii) jej rodinného stavu a rodinných väzieb; iii) vykonávania akejkoľvek nezárobkovej činnosti; iv) v prípade študentov zdroja ich príjmov; v) jej bytovej situácie, najmä toho, či je táto situácia stabilná; vi) členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely.

35. Podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia, ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností, ako sa uvádzajú v odseku 1, nevedie k dohode medzi dotknutými inštitúciami, na určenie skutočného miesta bydliska osoby sa za rozhodujúci považuje úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu.

36. Podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení platnom v rozhodnom období, poistenec má nárok na dávku v nezamestnanosti, ak v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie bol poistený v nezamestnanosti najmenej dva roky.

### III.C Vymedzenie predmetu právneho posúdenia

37. V prejednávanej veci bolo pri aplikácii vyššie uvedených právnych noriem rozhodné posúdiť správnosť záveru správnych orgánov a správneho súdu, že žalobca si väzby so Slovenskou republikou počas výkonu pracovnej činnosti v Holandsku nezachoval, a preto mu nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti.

38. Najvyšší správny súd po vyhodnotení v kasačnej sťažnosti uplatnených dôvodov žalobcom vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od zásadných záverov prijatých správnym súdom vo veci samej, spolu s poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedenú v odôvodnení napadnutého rozsudku správneho súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát najvyššieho správneho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci správnym súdom za správne a súladné so zákonom.

39. Na úvod súhlasne s názorom správneho súdu, poukazuje najvyšší správny súd na to, že podľa základného pravidla obsiahnutého v článku 61 ods. 1 a 2 základného nariadenia sa doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu zohľadnia, ako keby boli dosiahnuté podľa slovenských právnych predpisov v prípade, že daná osoba bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie ukončila doby poistenia dosiahnuté podľa slovenských právnych predpisov. Z dôvodu, že žalobca takto doby poistenia podľa slovenských právnych predpisov bezprostredne pred jeho zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol, bolo potrebné posúdiť, či sa doby poistenia získané v Holandsku môžu zohľadniť podľa článku 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia, ktorý predstavuje výnimku z uvedeného základného pravidla, a podľa ktorého by žalobca poberal dávky v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky, ako keby sa na neho tieto predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca, a to v prípade, ak si na území Slovenska zachoval bydlisko. Pod pojmom „bydlisko“ v zmysle únievom sa nechápe trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j) základného nariadenia pojem „bydlisko“ znamená zvyčajné bydlisko, t. j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a na účely vykonávacieho nariadenia chápané ako „centrum záujmov“ v spojení s článkom 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. „Bydlisko“ predstavuje v tomto zmysle autonómny pojem vlastný právu Únie (pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-90/97 Swaddling, bod 28). Kritériami na určenie centra záujmov sú najmä: dĺžka obdobia zdržiavania sa na území daného štátu, dĺžka a stabilita výkonu zárobkovej činnosti, dĺžka trvania pracovnej zmluvy, rodinný stav a rodinné väzby, bytová situácia a stabilita tejto situácie a miesto, kde dochádza k zdaňovaniu príjmov. Zároveň platí, že tento zoznam, ktorý nie je taxatívny, nestanovuje žiadne preferenčné poradie rôznych kritérií vymedzených v odseku 1 tohto článku.

40. Vzhľadom na skutočnosti sumarizované v tomto rozsudku a ktoré boli zároveň v správnom konaní preukázané, najvyšší správny súd podporuje záver správnych orgánov ako aj správneho súdu, že centrum záujmov žalobcu sa v relevantnom čase nachádzalo práve v Holandsku. Na účely určenia miesta bydliska žalobcu a s tým súvisiacim centrom jeho záujmu, najvyšší správny súd rovnako ako žalovaný a správny súd poukazuje na striktné podmienky, v rámci ktorých je potrebné vyhodnotiť situáciu žalobcu, a to tak, ako sú vymedzené v článku 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia.

41. Pre určenie centra záujmu žalobcu pre potreby určenia bydliska boli rozhodné skutočnosti ustálené správnymi orgánmi v správnom konaní, ktoré boli ostatne sumarizované a vyhodnotené správnym súdom v napadnutom rozsudku. Kasačný súd sa s takýmto vyhodnotením bez ďalšieho stotožňuje. Nad uvedený rámec poukazuje na fakt, že jedným z kľúčových argumentov žalobcu, ktorý mal svedčiť tomu, že si žalobca zachoval bydlisko v Slovenskej republike, bolo jeho tvrdenie o tom, že svoje bydlisko presunul z Holandska na Slovensko už od 1. októbra 2022, kedy pre holandského zamestnávateľa pracoval zo slovenského home-office. V tejto súvislosti kasačný súd zdôrazňuje, že kritériá na určenie centra záujmov [osobitne (i) dĺžku obdobia zdržiavania sa na území Holandska; (ii) dĺžku a stabilitu výkonu zárobkovej činnosti v Holandsku; (iii) dĺžku trvania pracovnej zmluvy; (iv) rodinný stav a rodinné väzby žalobcu vo vzťahu k Slovenskej republike; (v) bytovú situáciu a stabilitu tejto situácie, ako aj (vi) miesto, kde dochádza/lo k zdaňovaniu príjmov žalobcu] je nutné posudzovať komplexne, bez toho, že by bolo niektoré z kritérií preferované, resp. dominantné, taktiež bez toho, že by išlo o úplný výpočet kritérií posudzovania centra záujmov.

42. Optikou vyššie uvedeného potom kasačný súd za relevantné považoval najmä nasledovné skutočnosti: (i) žalobca bol v období od 1. novembra 2018 do 31. októbra 2022 zamestnaný u holandského zamestnávateľa (ďalej taktiež „zamestnávateľ“) - spoločnosti H&M Hannes & Mauritz Netherlands B.V. (viď. prvostupňové rozhodnutie); (ii) pracovný pomer so zamestnávateľom ukončil

žalobca dňa 10. októbra 2022 s tým, že posledným dňom výkonu práce bol 31. október 2022 (vid'. č. I. 24 súdneho spisu); (iii) žalobca vykonával pracovnú činnosť pre zamestnávateľa osobne, v Holandsku s tým, že mal posledný mesiac (október 2022) pracovnú činnosť pre zamestnávateľa vykonávať „na diaľku“ z územia Slovenskej republiky, čomu má svedčať oznámenie o zámere žalobcu adresované zamestnávateľovi dňa 11. októbra 2022 [vid'. č. I. 23 súdneho spisu]; (iv) žalobca počas svojho pobytu v Holandsku žil v prenajatom dome spolu so svojou sestrou (N.B. o ktorej veci taktiež rozhodoval kasačný súd v konaní vedenom pod sp. zn. 6Ssk/2/2025, pričom rozhodol rozsudkom z 29. mája 2025 obdobne ako v prejednávanej veci), pričom nájomný vzťah žalobca ukončil jednostranne s tým, že predmetný dom (ktorý vo výpovedi označil za „lovely home“) vyprace do 1. októbra 2022 (vid'. č. I. 31 súdneho spisu); (v) žalobca na Slovensku nema/ ani deti, ani manžela, tam žijúcich rodičov navštevoval počas posudzovaného obdobia dvakrát ročne. Z uvedeného vyplýva, že dĺžka pobytu žalobcu v Holandsku, dĺžka a stabilita jeho zamestnania u holandského zamestnávateľa, jeho rodinný stav a rodinné väzby vo vzťahu k Slovenskej republike, jeho bytová situácia, ako aj miesto zdaňovania jeho príjmov v posudzovanom období smerujú k jednoznačnému záveru o jeho bydlisku/centru záujmov v Holandsku a nie v Slovenskej republike. Na uvedenom závere nič nemení skutočnosť, že žalobca mohol posledný mesiac vykonávať pracovnú činnosť pre holandského zamestnávateľa aj z iného miesta, napríklad z domu rodičov žalobcu.

43. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd nevzhliadol dôvod spochybňovať závery správneho súdu, ktorými tento vyhodnotil všetky vyššie zmienené faktory komplexne.

44. Nad rámec vyššie uvedeného kasačný súd vo vzťahu k úmyslu žalobcu mať centrum svojho záujmu na Slovensku uvádza, že postup podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia prichádza do úvahy iba subsidiárne, teda iba v prípade, pokiaľ i po zvážení kritérií uvedených v odseku 1 tohto článku zostane otázka ustálenia centra záujmov i naďalej otvorená (pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. decembra 2017, sp. zn. 10Sžsk/5/2016), čo však nie je prípad žalobcu. Čo sa týka dôvodov na prisťahovanie na Slovensko, tie sú z pohľadu zisťovania bydliska (centra záujmov) v posudzovanom období právne irelevantné, pretože sa vzťahujú až k obdobiu návratu na Slovensko, nie k posudzovanému obdobiu (4 roky späť od podania žiadosti o dávku, odhladiac od marginálnej doby tvrdeného výkonu home-office z domu rodičov žalobcu), v ktorom prevažnú časť strávil žalobca v Holandsku. Na dôkaz kasačný súd dodáva, že úmysel osoby vychádza z objektívnych skutočností a okolností, nestačí len vyhlásenie osoby, že určitý štát považuje za svoje bydlisko alebo ho zaň chce mať.

45. K otázke bydliska kasačný súd ďalej iba poznamenáva, že táto je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel (počiatočný alebo trvajúci) a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodného bydliska. Na tieto účely nie je rozhodujúca na prvom mieste citová väzba k svojmu rodisku, rodičom či iným príbuzným, ani viac či menej určitý plán v budúcnosti žiť a pracovať v krajine pôvodu, ale skutočné bydlisko, teda miesto, kde osoba zvyčajne býva [čl. 1, písm. j) základného nariadenia - pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžsk/38/2017]. Čo sa týka žalobcových tvrdení poukazujúcich na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie č. C-285/20, najvyšší správny súd nevzhliadol obsahovú blízkosť medzi prejednanou vecou a ani jednou z prejudiciálnych otázok, ktoré Súdny dvor Európskej únie v predmetnej veci zodpovedal.

46. Záverom najvyšší správny súd konštatuje, že správny súd a rovnako aj žalovaný v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia jasne a zrozumiteľne dali odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s prejednanou vecou. Zároveň platí, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07).

47. Kasačný súd sa taktiež zaoberal návrhom žalobcu, aby sa obrátil na Súdny dvor s predbežnou otázkou: „Ak sa zamestnankyňa pracujúca pre zamestnávateľa so sídlom v jednom členskom štáte presídlila z tohto členského štátu do druhého členského štátu, s cieľom hľadať si prácu v tomto druhom členskom štáte, pričom z tohto druhého členského štátu na návrh zamestnávateľa ešte mesiac pracovala formou home-office, má táto zamestnankyňa, po tom čo sa stala nezamestnanou, postavenie nezamestnanej osoby v zmysle čl. 65 ods. 5 písm. a) koordinačného nariadenia v tomto druhom členskom štáte?“. Najvyšší správny súd vyhodnotil požiadavku žalobcu, aby prerušil konanie a obrátil sa na SDEÚ s predložením prejudiciálnej otázky podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej „ZFEÚ“) ako nedôvodnú. Kasačný súd zdôrazňuje, že cieľom konania o prejudiciálnej otázke je objasnenie práva Únie v prípadoch, ak je rozhodnutie o nej nevyhnutné pre vydanie rozhodnutia, t. j. podstata sporu obsahuje otázku výkladu európskeho práva, ktorú treba vyriešiť. Sťažovateľ však v kasačnej sťažnosti otázku neformuloval spôsobom, ktorý by čo i len indikoval, v čom by mal spočívať

problém výkladu európskeho práva a ako by odpoveď na túto otázku prispela k vyriešeniu tohto prípadu. Kasačný súd takúto potrebu neidentifikoval poukazujúc pritom na skoršiu rozhodovaciu prax (viď vyššie), a preto návrh žalobcu na prerušenie konania zamietol.

48. Z dôvodov uvedených vyššie sa najvyšší správny súd nestotožnil s námietkami žalobcu voči napadnutému rozsudku správneho súdu uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podanú kasačnú sťažnosť považuje za nedôvodnú, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku.

49. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal a rovnako aj žalovanému nárok na ich náhradu nepriznal v súlade s § 467 ods. 1 v spojení s § 168 SSP.

50. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.